

「住民投票」後、御嵩町はどうなったか？

..... 柳川喜郎・山崎仁朗

本稿は、2010（平成22）年7月3日に開かれた「第3回 東海社会学会大会シンポジウム」での報告を下敷きとしている。当日は、標記のタイトルで、まず、山崎が、岐阜県御嵩町の概要、「産廃処分場問題」の経緯と論点を整理し、その上で、柳川が、「住民投票」後の取り組みについて報告した。本稿では、まず、問題の所在を明示し（1節：山崎）、御嵩町の概要と「産廃処分場問題」の過程で表面化した課題を整理したうえで（2節：山崎）、「住民投票」後にこれらの課題にどう向き合ったかを論じることにする（3節：柳川）。そして、最後に、2人で話し合った結果を考察として加える（4節）。

1 問題の所在

1997（平成9）年6月22日、御嵩町小和沢地区に産業廃棄物処分場を建設することの是非（以下「産廃処分場問題」と略記）を問う住民投票が実施され、投票率87.50%、反対10,373票（79.65%）という明確な結果が出たことは、当時、マスコミで大きく取り上げられ、世間の注目を浴びた。その後の道のりは決して平たんではなかったが、住民投票から10年経った2007（平成19）年には、御嵩町、岐阜県、寿和工業の三者による会談がようやく実現し、翌2008（平成20）年3月26日には、4回目の三者会談の結果、寿和工業が建設許可申請を取り下げることにより同意した。そして、2010（平成22）年7月12日、寿和工業は申請をすべて取り下げ、計画地における新たな開発は一切行なわないと発表した。

この帰結をみるかぎり、「産廃処分場問題」は「解決」したかにみえる。しかし、果たしてそうか。

かつて成（1998）は、「富の分配の論理に代わって、リスクの分配の論理が支配的になりつつある社会」（＝リスク社会）では、「個々人が自ら選択し、それらのリスクを背負わなければならず」、「住民投票はこうした自己決定の表現形式の1つとして考えられる」（同：63）と指摘したうえで、「従来の亀裂を覆い隠すような、新たな価値亀裂が登場している」（同：64）点に、住民投票が成立する理由を求めた。彼によれば、御嵩町においても、「従来の保革対立軸を残したまま、別の対立軸が覆いかぶさるという、現代日本におけるリスク社会の現れ方、すなわち、地域社会の現代的変化の重層的形態」がみて取れるのであり、住民投票運動の担い手たちは、「住民投票の経験を通じて、産廃問題をめぐる自分たちの考え方が変わり」、「新しい時代が到来するだろうという展望を提示」（同：65）したという。この指摘が正しいとすれば、小和沢地区における産廃処分場の建設計画が消滅した今日、「リスク認識やその評価をめぐって相異なる視点や利害や認知的理解の間に生ずる」（同：64）「新たな価値亀裂」は修復され、かつて「展望」された「新しい時代」が実現可能な段階に入ったとみていいのだろうか。

もちろん、現実はその単純ではないはずである。まず第一に、そもそも御嵩町における「従来の亀裂」とは何だったか、「従来の階級運動で問題となる貧困や社会的不平等」(同:64)に収斂する「亀裂」だったといえるのかどうか、改めて問われなければならない。次に、住民投票運動の過程では、そうした「従来の亀裂」が本当に「覆い隠」されたままだったのか、仮にそうだとした場合、住民投票が成立した後に、「覆い隠」された「従来の亀裂」がどう顕在化したのか否かが検証される必要がある。さらに、住民投票運動を通じて、多くの町民の「考え方が変わり」、「自由にものが言える」ようになって、「自分の町のことを考え」るようになった(朝日新聞名古屋社会部 1997b: 234-235)とすれば、御嵩町の住民たちは、住民投票後、新旧の「亀裂」にどのように向き合ったのか問われるべきだろう。あるいは、住民投票の結果を受けて計画が白紙になるまで十年以上もかかったことが暗示するように、産廃処分場建設をめぐる「賛成派 vs 反対派」という「新たな価値亀裂」は、「従来の亀裂」の顕在化やそれに向き合うことをかえって難しくしたのかもしれない。

本稿では、こうした問題意識を前提に、以下、「住民投票」後、御嵩町はどうなったのか、どのような「地域社会の変化」が生じ、どこに「新しい時代」の「展望」を垣間見ることができののかを検討する。【山崎仁朗】

2 御嵩町における「産廃処分場問題」¹⁾

御嵩町の概要

現在の御嵩町内には、かつて中山道が東西に通り、御嵩と伏見という2つの宿場町があった。また、明治に入ってから、裁判所や旧制中学が設置されるなど、当初は東濃地方の中心地だった。国鉄中央線のルートから外れたことで交通面での不利が生じ、相対的な地位が下がったけれども、明治期から始まった亜炭採掘が、第2次大戦直後のエネルギー事情が逼迫した時期に最盛期を迎え、大いににぎわった。このように、御嵩町は、とりわけ経済面で従来から活気がある町であり、ある種の「開発主義」的な精神土壌が存在する所である。1955(昭和30)年に、御嵩、中、伏見、上之郷の4町村が合併して、いまの御嵩町が誕生したが、中地区で1970年代後半から、御嵩地区でも1980年代後半から住宅開発が進み、いわゆる「団地民」が増えたのに対して、小和沢を含む上之郷地区は人口の微減傾向が続くなど、町内でも地域間

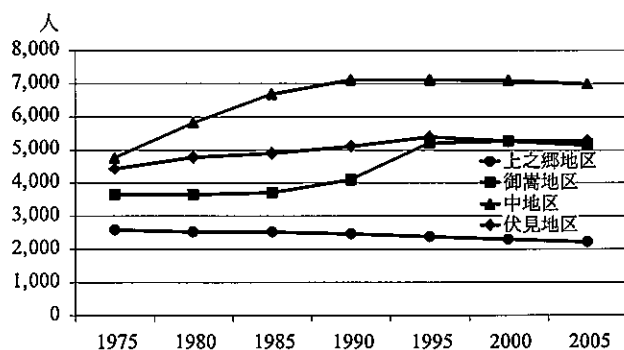


図1 地区別の人口推移(1975年～2005年)

資料: 住民基本台帳

格差がみられる(図1)。もっとも、1990年代後半以後は、上之郷以外の3地区でも人口が伸び悩んでおり、近年では、転出が転入を上回っている(図2)。2005(平成17)年に東海環状自動車道の可児御嵩インターが開設されたことで、これに隣接する「グリーンテクノみたけ工業団地」が翌年に完売となるなど、製造品出荷額等は右肩上がりだが、他方で、可児から御嵩に伸びる名鉄広見線の

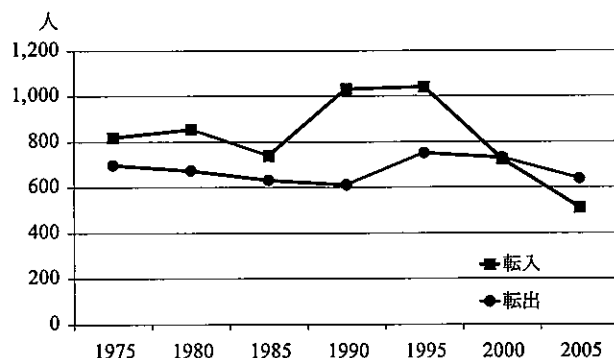


図2 人口動態推移（1975年～2005年）

資料：人口動態調査

廃止が検討されていることに象徴されるように、地域のにぎわいという点ではやや陰りがみられるのも事実である。

「産廃処分場問題」の経緯

御嵩町における「産廃処分場問題」は、1991（平成3）年8月23日に、隣接する可児市に本社を置く寿和工業の会長（清水正靖）が町役場を訪ね、当時の町長（平井儀男）に、小和沢地区で産廃処分場を建設したい旨を申し入れたことに端を発する。しかし、寿和工業の御嵩町への関わりは、この時が初めてではない。それどころか、清水は、かつてこの御嵩で亜炭の採掘業を営み、それを元手に、1952（昭和27）年に寿和工業を設立した（朝日新聞名古屋社会部 1997a: 63）。その廃坑が、むしろ中心部の人口密集地区で数多く放置されていることから、御嵩では、いまでも落盤事故の被害が絶えない。このことも念頭に、平井は申し入れを拒否し、「町が苦しんだことを知っているでしょう。そのうえ処分場では、御嵩は踏んだりけったりだ」（同）と述べたという。だが、寿和工業は、その僅か1ヶ月後の9月26日に、小和沢地区の全世帯（10戸）と「全戸移転についての覚書」を交わし、移転補償費1億2千万円の手付金として、各戸に1千万円ずつ支払った。小和沢地区は、上之郷地区の最北部に位置し、木曽川に面して北に開けた急峻な谷沿いの集落で、こうした地理的な条件不利による開発の遅れは否めない。このことから、寿和工業からの話は、ある意味では、住民にとって「渡りに船」（同）だった²⁾。

この産廃処分場建設計画は、1992（平成4）年1月11日の朝日新聞夕刊の1面トップで取り上げられたことで、はじめて一般の目にも触れられた（柳川 2009: 66）。そして、同年4月1日、「町内の中年から若手の自営業者ら約70人が参加した『みたけ未来21』が発足する。〔改行〕この新組織の目的は町の活性化であって、『産廃問題とは関係なかった』（同: 67）が、『その夏の臨時総会で、環境保護の立場から処分場建設反対を決め、10月、建設計画を知らせるチラシを配った』。しかし、『当時、町民の反応はほとんどなかった』（朝日新聞名古屋社会部 1997b: 74）という。同年10月13日に寿和工業から提出された土地売買等届出前協議申請書に対して、町議会が「不適切な施設」とする意見書をまとめた（御嵩町教育委員会町史編さん室 2006: 34）のを踏まえ、『みたけ未来21』もまた、同年12月8日に、建設反対の請願を町議

会に提出したが³⁾、この請願は、「10回にわたる審査を経て、半年後の1993(平成5)年6月18日の町議会定例会において『趣旨採択』とされ」(同:35)た。つまり、この段階ですでに、町議会の姿勢に変化が見え始めていた。

実は、後に町長となる柳川喜郎を担ぎ出したのは、この「みたけ未来21」のメンバーである。「会結成から子ども町議会とか町内を流れる川の清掃事業などをやってきたが、町の活性化にはつながらない、やはり町のトップを変えなくてはならない、という結論になった」(柳川 2009: 18)。彼らは、1993(平成5)年4月に柳川と面会し、出馬を求めた。つまり、彼らが柳川に求めたのは「町の活性化」であって、「産廃処分場問題」の解決ではなかった。ただし、上述のように、当時は、彼らが提出した請願がまともに取り上げられず、町長や町議会の姿勢が変化しはじめた時期である。「ナベ底のようになってしまった町を何とか立て直して欲しい」(同)と彼らが言うとき、そこには、こうした政治的な意思決定の閉鎖性・不透明さを刷新して欲しいという思いも込められていた点に注意する必要がある。

同様に「ともかく『わかる政治』をやってもらいたい」(田中ほか 1997: 33)と考えていた田中保は、同じ自営業者ながら「みたけ未来21」のメンバーではなかったものの、町長選が近づいた1995(平成7)年1月頃から、柳川の選対幹部の一員となる。彼によれば、「選挙に勝つには『政治的に色がついていない人を引っ張りこめ』という戦略を立てて、団地民や女性に目をつけた」(田中 091121)⁴⁾。中堅・若手の自営業者に加えて、「団地民や女性」を味方につけた柳川は、同年4月23日の町長選で、事実上の一騎打ちとなった前助役(当時)の豊吉貢の4,001票を大きく上回る7,433票を獲得して当選した。また、その3ヶ月後の町議選を見据えて、「町議会も変えようという思い」(田中ほか 1997: 34)を持っていた選対幹部たちは、「柳川さんの選挙に関わった人たちのなかから新人候補」(同: 34-35)を出すことにし、その結果、同年7月9日の町議選では、定数18のうち12名の新人が当選した⁵⁾。

「産廃処分場問題」で問われたこと

以後、すでに同年2月1日に町が寿和工業と秘密裏に「協定書」を締結していたことが、同年9月15日付の中日新聞でスクープされたことを契機として「みたけ産廃を考える会」が設立され、翌1996(平成8)年10月30日に柳川町長(当時)が襲撃されるという衝撃的な事件を契機として、上述の田中を中心に住民投票運動が一気に加速するのだが、これらについては既存の文献(注1参照)に詳しい。むしろここで強調したいのは、運動が本格化する以前から、イデオロギー的には保守である自営業者たちの間で、開発主義的な地域振興や閉鎖的な意思決定に疑問をもつ中堅・若手が異を唱えるという「亀裂」が生じていたこと、また、「団地民」の急増や女性の政治参加などにより、地域社会の保守的・閉鎖的性格が揺らぎ始めていたことなどが要因となって、上述のような地滑り的な政治構造の変化が生じていたという事実である。なぜなら、住民投票運動を通じて「民主主義が根づいた」、「モノが言えるようになった」御嵩町において、運動前から顕在化していたこうした構造的な変化に起因する諸課題にどう向き合い、どのような新たな動きを展開し得たのか否かという点こそ、まさに「住民投票」後に問われるべきだからである。もちろん、実際には、岐阜県や寿和工業との闘いが「住民投票」後も続いたのだが、他方では、上記の諸課題をめぐる施策もまた数多く展開された。以下、節を改めて詳述する。【山崎仁朗】

3 「住民投票」の実施とその後の取り組み

「住民投票」の実施過程

「産廃処分場問題」の長い経過のなかで、最も画期的といえるのは1997（平成9）年6月の住民投票である。

問題を解決する手段として住民投票があるとの認識は、町長就任直後に「産廃処分場問題」に直面した私の頭のなかに入っていた。

その頃、新潟県巻町（現、新潟市）で、原発立地をめぐって条例による全国初の住民投票の動きが進行中で、私はその動きを注意深く観察しつつ、「産廃処分場の是非について住民投票に問うのは有力な選択肢」と公言するようになった。「自分たちの町のことは自分たちで決めよう」というのである。民主主義の源流というべき古代ギリシアの民主主義は、市民による直接民主制である。しかし、その後、社会を構成する人口が増加し、社会構造が複雑化するにつれて直接民主制は機能しにくくなり、代わって、いわば便宜的に登場したのが現在主流となっている間接民主制＝議会民主制といえる。民主主義の原点は、市民一人一人が参加する直接民主制である。

「産廃処分場問題」の場合、大きな問題点のひとつが、町民にほとんど知らされないまま計画が進められたことである。町議会もまた、明確な方針を示さないまま、なしくずしに計画を事実上容認していた。人口2万人の町に「東洋一」ともいう巨大廃棄物処分場が建設されようとしているのに、町民の大多数は知らない、しかも町議会は機能不全というのが当時の状況であった。

私は、町議会などで「産廃処分場を受け入れるかどうか、何よりも民意が尊重されるべきだ」と主張し、民意を知る方法として、①町議会の明確な認識（間接民主制）、②住民投票（直接民主制）、③補完と確認を兼ねて①と②の双方、の3つの選択肢を示した（結果として、御嵩では③になった）。

住民投票条例制定の手続きとしては、首長や議会の提案のほか、住民の直接請求によるものがあるが、御嵩は後者だった。住民投票条例制定の途は平坦ではない。最近でこそ、住民投票は、社会的・政治的にかなり認知されるようになったが、当時はあたかも百姓一揆のように白眼視される風潮があった。住民直接請求の署名が法定数に達しても、議会で条例案が否決される例が多かった。そこで、私は、町議会に対し、公開の本会議で議員全員が住民投票条例案に賛否の意見を開陳するよう要望した。その結果、議員全員が意見を述べた⁶⁾。一部の議員から、間接民主制の現行政治制度のなかにあって住民投票は矛盾するという意見も出たが、賛成12、反対5で全国3番目の住民投票条例が可決された。

保守的な田舎町の前衛的ともいえる住民投票に対し、さまざまな反応が起きた。「地方自治の実験」とする評価があった一方、「住民投票はアンケート調査に過ぎない」、「衆愚政治である」という酷評もあった。

住民投票は積極的に活用すべきと考えられるが、さりとて万能ではない。公正な住民投票には条件がある。最も重要な条件は、住民投票を実施するに当たって、行政が情報の全面的公開と十分な説明責任を果たすことである⁷⁾。住民投票に問う争点について賛否の判断材料を提供しなくてはならないのである。投票者に対して十分な判断材料、情報の提供がない住民投票は、感情やムードに流れる恐れがあり、むしろ危険につながる。御嵩町では、町内41会場で産廃

問題の説明会を開催したほか、広報紙等を通じて繰り返し情報の提供に最大限の努力をした。以前は、町内で産廃問題を語ることは、地域の言葉でいう「いやらしい」タブーであったが、「唇寒し」の雰囲気は次第に消えていった。

自分たちの町の将来は自分たちで決めよう。これが住民投票の目的です。いま、御嵩町は全国から注目されています。産廃処分場問題だけでなく、民主主義のあり方について日本全国に問題を投げかけているからです。御嵩町は「民主主義の実験場」ともいわれています。民意が民主主義の原点です。皆さんの一票に町の将来がかかっています。私は町民の良識と良心を信じています。

住民投票告示の日、町の防災行政無線で放送された町長メッセージである。町民たちは自由に口を開くようになってとともに、町政のさまざまな問題について自発的、積極的に参画しているようする動きが出てくるようになった。

女性たちのエコ運動

「住民投票」の後、町内の主婦グループが「産廃処分場建設にNO」といったのだから、自分たちが出すごみも減らそう」と、レジ袋に代わる買物袋の普及運動を開始した。

最近でこそ、レジ袋廃止の動きは全国的に広がってきているが、当時は買物に使い捨てのポリ袋は当たり前だった。

町内の婦人会が中心になって、自動車のシートを加工する町内の工場から産業廃棄物として廃棄される端切れをもらってきて、町役場のホールにミシンを持ち込んで、手造りの買物袋の製作を始めた。さらに買物袋の普及のため、買物袋のデザイン・コンクールが企画された。コンクールの賞品代は、買物袋を売った代金が充てられた。町長賞は賞状だけだった。住民投票がもたらした自発、自立、自助のエコ運動であった。

町民参加の環境基本条例

町の“環境憲法”である環境基本条例案は、町民参加でつくりあげられた。

条例案は、通常、他自治体などのいわゆるヒナ型を取り寄せて職員がまとめるものが多いが、御嵩町環境基本条例案の策定にあたったのは、公募の環境審議会のメンバーであった。国でも地方自治体でも、審議会の構成は、ほとんどいわゆる学識経験者や関連団体の代表らで固められ、事務局が作成した案に、いわばラバースタンプを押すという方式が多いが、御嵩町環境審議会は大半のメンバーを公募としたのである。

委員会の審議はすべて委員に任された。条例の案文づくりにも、町は一切口を出さなかった。案文がまとまりかかった段階で、町の“環境憲法”として条例の前文が必要という声が出て、町長に執筆が依頼された。

町民参加による1年半の審議の結果、環境基本条例は完成し、町議会の可決を経て成立した。この条例は環境権を明記した。他に、環境オンブズマン制度、環境マイスター、環境アドバイザーなどのユニークな制度も創設した。条例づくりには、時間とエネルギーが費やされたが、民主主義は手間暇がかかるものである。

環境保護の実践

この環境基本条例が規定した「野生生物の種の保存、多様性の確保」を具体化する事業として、町内に棲息する希少生物のレッドデータブックが作成された。

この全国でも珍しい町版レッドデータブックの特徴は、動植物について専門知識や関心をもつ町民が、町内の里山に分け入って調査してまとめたことである。写真も図鑑からではなく、ほとんどは自分たちが実写したものである。

里山は、自然の営みと人間の営みが接し合う地帯である。自然と人間がなんとか折り合いをつけて成り立っている^{フロント}前線ともいえる。人間活動によって、この^{フロント}前線が後退すれば、それは直ちに自然破壊につながる。生態系を守りたいという人々が産廃処分場の建設に反対し、そして無償のボランティアとして希少生物の調査を自発的に開始したのである。

当時、絶滅危惧種に指定されていた猛禽類のオオタカの保護運動も、町民参加で進められた。町内の「みたけの森」で営巣が確認されたことから、町役場に「オオタカ・プロジェクトチーム」を結成し、町職員による密猟防止のパトロール、立ち入り制限区域の設定、さらには野鳥の会の協力で町民向けの講演会を開催した。

これに対して、町民からすぐに反応が起きた。100人近くが参加して「オオタカと美しい自然を守る会」が発足した。会員たちは町内の山林を自主パトロールするとともに、オオタカの鳴き声から新しい営巣を発見して町役場に報告した。

オオタカの保護運動は異例の盛り上がりを見せた。町民たちは鷹匠といっしょに巣の探索に当たったり、野鳥の会との合同探鳥会、テレビ局に依頼して固定カメラによる生態の観察などが続けられた。

町もこれに呼応して、オオタカの本格的な科学調査を実施するため、国の補助を申請したところ、1,200万円もの異例な額の補助金が認められた。調査は専門家たちに依頼したが、調査補助員を町民から公募し、多人数で町内3か所で3回にわたって調査をした結果、町内で合計8羽のオオタカの生息が確認され、詳細な調査報告書も完成した。小さな自治体が住民参加で特定の生物の科学的調査を行い、学会の発表にも耐えられるような調査結果をまとめた例は、他にあまり無いだろう⁸⁾。「行政が取り組み、住民も独自に問題意識を持って行動する。住民投票を通じて培った「御嵩町方式」は、町内にしっかり根付いていた」とは、当時の新聞の論評である。「しっかり根付いた」かどうかは今後の推移をみなければ断定はできないが、少なくとも「住民投票」を契機に、町民にそれまでなかった意識が芽えてきたことは確かである。

町民のイニシアティブ

「ごみのない清潔で快適なまちづくり条例」は、環境基本条例から派生して生まれた条例である。この条例の特徴は、空き缶、空き瓶などをごみとして扱わず循環資源として捉えて、分別・回収を町民の責務と規定するとともに、自動販売機業者などに容器の適正な管理を義務付けたことである。当時としては先駆的な条例であった。

犬の糞害をなんとかしたいという町民の発議で、罰則付きの「犬の糞害防止条例」も制定された。発議は住民であったが、町役場は、条例に実効性をもたせるために、検察庁などと罰則規定について粘り強く交渉した。町と住民の協働作業による条例づくりであった。

御嵩町には約1千ヘクタールの町有林がある。全域が里山であるが、財政難もあって山の手入れが行き届かず荒廃が進み、かつては秋に採れたマツタケも姿を見せなくなってしまった。

そこで、町有林の管理委員として、町民から有償ボランティアを公募した。この試みには、高齢化社会の到来で増えるシルバー・パワーを活用したいという狙いもあった。「体力と意欲のある人たちは、健康保持を兼ねて緑保全の山仕事はいかが」と呼びかけた。週に2日間、時給300円だったが、26人が応募した。「水土里隊」を自主的に編成し、町有林の間伐、炭焼き、マツタケの再生作業を続けている。

「追いつけ、追い越せ」の福祉

「住民投票」後、「環境」と並んで「福祉」が町の重点施策として位置付けられた。

私が町長に就任した当時、町内の老人福祉施設は老朽化した養護老人ホームがあっただけで、町内の老人たちは、人口が10分の1の隣町のデイサービス施設を利用させてもらっている始末であった。

前町政が密かに産廃業者と処分場建設を容認する協定書を取り交わした理由のひとつは、業者からの見返り金35億円で「福祉の里」を建設することであった。立ち遅れていた福祉施設の整備のために、産廃マネーで「一発逆転満塁ホームランを狙った」(当時の福祉担当者)という。

産廃処分場計画にストップをかけ、産廃マネーを拒んでも、福祉施設の整備は是非とも進めなければならなかった。そこで産廃マネーを当て込んだ前町政の派手な(ヘルスセンターのような)「福祉の里」構想はご破算にし、代わりに地道で、かつ役に立つ老人福祉施設を建設することになり、福祉施設検討委員会を発足させた。委員は町民から公募した。初の試みであったが、応募した老若男女の委員たちは本当に熱心に議論を続けた。段ボールで模型を作ったり、深夜まで話し合うなど「自分たちの」老人福祉施設のあり方全般について意見を交わしたのである。

その後、福祉施設の整備は着々と実を結んだ。民間社会福祉法人の活力導入で、新方式の特別養護老人ホーム、ショートステイ、在宅介護支援センター、県内初のグループホーム、デイサービス、宅老所等が次々に新設された。この他、知的障がい者のケアや自立の促進を図る障がい者施設も完成した。施設名を町民から公募した結果、「あゆみ館」と命名された。「ゆっくりでもいい、着実に歩みを続けてほしい」という願いが込められていた。

「追いつけ、追い越せ」の合言葉のもとで、町と町民の協働による福祉施設整備事業は10年とはかからなかった。費用も、産廃マネーをあてこんだ「福祉の里」計画のおよそ半額で済んだ。

「負の遺産」をどうするか

産業廃棄物処理事業は「静脈産業」といわれている。御嵩でも、「産業の静脈がないと産業が成り立たない。だから処理場は必要だ」という推進論がしきりに唱えられた。他方、かつて「亜炭の町」として栄えた頃の御嵩は「産業の動脈」を担っていた。しかし、昭和30年代のエネルギー革命を契機に亜炭採掘が急速に衰微していき、残されたのは町全体の面積の10%、町中心部の面積の30%の地下の廃坑である。廃坑はしばしば落盤し、その都度、家屋や土地に被害をもたらしている。「動脈硬化」どころか廃坑はボロボロになって「負の遺産」と化している⁹⁾。

しかも、2002(平成14)年3月、廃坑落盤の復旧に対する国庫補助の根拠になっていた「臨

時石炭鉱害復旧法」が期限切れとなり、いつまで続くかわからない廃坑落盤にどう対応するか、町政の深刻な問題になってきた。とくに東海地震、東南海地震の再来など大地震時の災害対策として急がなくてはならなかった。

しかし、いたずらに町民の不安をあおるようなことは避けなくてはならない。そこで、まず町民の理解を深めるために、『御嵩の亜炭鉱』を刊行した。

町民の冷静な反応を確認したうえで、次にとりかかったのは亜炭鉱の調査であった。

専門家チームに調査を依頼し、各種資料の分析、岩石の劣化試験のほか、実地調査として常時微動観測、重力調査など科学的手法で廃坑の位置、落盤の危険性などを調べた。その結果、東海地震が発生した場合、町内で153か所の落盤が発生し、19か所で地下埋設の水道管が破裂するという被害想定もまとまった。

今後、危険度などから地域や建造物ごとに対策の優先度を決め、地下廃坑の充填など対策を進めなくてはならない。安心、安全な町づくりのために欠かせない事業である。

産廃処分場のない町の工業団地

「産廃処分場問題」も亜炭廃坑問題も町政にとっていわば「負の遺産」であったが、「グリーンテクノみたび工業団地」計画も「負の遺産」になる可能性を秘めていた。

この計画が浮上したのは、バブル経済絶頂期の1989（平成元）年である。総事業費100億円以上をかけて町有林91ヘクタールを切り拓き、大規模工場を誘致して町の活性化に役立てようという野心的な計画であった。やがて団地造成は完成したが、その頃すでにバブル経済は崩壊し、不景気のどん底という状況で、八方手を尽くしても工場の誘致は進まなかった。

折柄、産廃問題をめぐる町内の対立は尖鋭化するなかで、「産廃処分場に反対するような町の工業団地に工場は来ない」と処分場容認派は囁いた。

工業団地造成事業費の金利負担の重圧を避けるのはもとより、産廃の呪縛から逃れるためにも、一刻も早く工場誘致を進めなければならなかった。

幸い東海環状自動車の部分開通や景気の回復もあって、2006（平成18）年3月、町長3期目の任期切れ1年前に全用地完売となった。「負の遺産」を後の世代に先送りしなくて済んだうえに、「産廃NOの町に工場は来ない」という意図的な風説が真実でないことが立証できた。

すでに時代は変化した。企業の環境意識も変わってきている。環境重視の町がエコ志向の企業に好まれる時代なのである。

宙に浮いた計画地

産廃処分場の建設計画は白紙撤回されたが、計画地だった小和沢集落は、ほとんどの住民が移転し、美しい棚田の風景が見られた水田は耕作が放棄されて、荒野と化している。周辺一帯の200ヘクタールもの森林は、産廃業者の所有のままで荒れ果てている。処分場建設が頓挫したまま宙に浮いた状態の広大な森林をどうするか、残された大きな課題である。

最近、全国各地で外資が森林や水源の土地を買い漁っているという風評がある。日本の排他的な土地所有制度や不備な森林利用制度のもとでは、宙に浮いた200ヘクタールの行方には大いなる不安がつきまとう。

この200ヘクタールをはじめ御嵩町内に降る雨は、蒸発する分を除いてすべて木曽川に流れ

込む。木曽川の水は、名古屋市をはじめ愛知県西部の約500万人の水道水として利用されている。ちなみに御嵩町民は木曽川の水を一滴も利用していない。

河川や森林のリソースをコモンズとして考えなければならない時代である。たとえば愛知県や名古屋市が水源保全対策として問題の200ヘクタールを買い上げ、公有水源林として保有するのも一案であろう¹⁰⁾。【柳川喜郎】

4 考察

御嵩町の「産廃処分場問題」については、町長襲撃という衝撃的な事件や、これを契機に運動が本格化して実現した住民投票が、当時、大いに注目された。けれども、そもそも柳川に町長への出馬を要請したのは、イデオロギー的には保守に属する中堅・若手の自営業者たちであり、彼らのなかには、それまでの開発主義的な地域振興や閉鎖的な意思決定のあり方を変えたいと町の将来はないという強い危機感があつた。こうした保守内部の「亀裂」が根底にあつたからこそ、柳川は、意外なほどの大差で当選したし、その後の住民投票運動でも、「環境」や「民主主義」といったメッセージが強い力をもち、当時、急激に増加しつつあつた団地民や女性たちも、これを支持したのである。「産廃処分場問題」の背景には、このような政治構造や地域構造の変化があつたことを見落としてはならない。

そして、「住民投票」後も、女性たちが主な担い手となって、「環境」や「福祉」をキーワードとする活動に積極的に取り組んだ。他方、柳川を首長とする行政もまた、条例の制定やプロジェクト・チームの編成などで、住民の動きに応じていった。「住民投票」における争点のひとつでもあつた産業振興にも取り組んだ。「住民投票」後の御嵩町では、「産廃処分場問題」の過程で顕在化した諸課題に、住民も行政も正面から向き合つて、着実に成果をあげていったといえる。これらの取り組みのなかに、「新しい時代」の「展望」を読み取ることができるかもしれない。

しかしながら、小和沢地区における産廃処分場建設計画が白紙になった今日においてもなお、問題が「解決」したとはいえない。住民投票運動を通じて「民主主義が根づいた」、「モノが言えるようになった」といわれたが、地域社会の保守的・閉鎖的な性格は基本的に変わっていないという指摘もある¹¹⁾。また、他の環境紛争経験地域と同様に、御嵩でも「賛成派 vs 反対派」という「新たな価値亀裂」が生じたけれども、この対立の構図がいまでもしこりとなつて残っているというよりは、むしろ、そうした紛争の経験を「忘れない」という（潜在的な）願望が住民のなかにあると見受けられる。おそらくはこのこともあつて、開発主義的でない地域振興はどうしたら可能か、ポスト産廃のまちづくりヴィジョンをどう創り出すかといった、次のステップ・方向性へ向けての話し合いの場が、まだ緒についていない¹²⁾。したがって、「計画地」を今後どうするかについても、宙に浮いたままである。御嵩町内における地域間格差という問題も依然残されており、落盤による大規模な陥没も続いている¹³⁾。

みてきたように、「産廃処分場問題」が浮かび上がらせた諸課題は、実は、御嵩町の従来からの社会構造、さらには現代社会の基本的な趨勢に起因する。したがって「解決」は容易でないが、さしあたり必要なのは、ともすれば風化しがちな運動の経験や記憶を確実に継承すること、それを踏まえて、具体的な場で少しずつ実践を積み上げていくことだろう。「再生」はその先にみえてくるはずである。【柳川喜郎・山崎仁朗】

注

- 1) 以下、とりわけ「産廃処分場問題」の経緯については、紙数の都合上、必要最低限の記述にとどめる。詳細は、朝日新聞名古屋社会部（1997a, 1997b）、田中ほか（1997）、今井（2000）、御嵩町教育委員会町史編さん室（2006）、柳川（2009）などを参照。
- 2) もっとも、小和沢の住民だった福島寿雄によれば、「1991年2～3月頃に寿和工業から話が来た時は喧々囂々だった」（福島 081207）。なお、（福島 081207）とは、同氏に対して2008年12月7日に行なわれた聴き取り調査の結果であることを指す。以下、同様。
- 3) この件は、翌日の朝日新聞朝刊19面で小さく取り上げられたが、そこには「法的な手続きを踏まえば建設はやむを得ない」という平井町長（当時）の言葉も掲載されている。
- 4) 「当時、女性は政治的に無力だったが、選挙に『手伝いに来い』というのは失礼な話。そこで、柳川の公約らしきことを書いた紙で折鶴を折ろうというイベントを企画して」女性にやってもらった。「『まかない』以外で女性に選挙に関わるということがそれまで無かったので、女性たちにとって面白かったのではないか」（田中 091121）。町長選におけるこうした政治スタイルの変化が、たとえば、産廃反対運動の中核を担う「みたけ産廃を考える会」（後述）や「住民投票」後の「環境」をテーマとする諸活動などにおいて、女性たちが主な担い手になった遠因と考えられる。
- 5) 新人12名のうち11名が、産廃処分場建設に反対あるいは慎重な立場だった。田中によれば、「昔は、地域の『予選』〔＝長老による推薦〕が無ければ当選できなかった」が、「これら長老が牛耳られるような地域社会ではなくなっていた」（田中 091121）とのことである。
- 6) これは、御嵩町議会をはじめて以来のことであった。他市町村でもほとんど例がないだろう。
- 7) 情報公開の重要性という考え方に基づいて、「住民投票」よりも前の1996（平成8）年3月に、情報公開条例がすでに制定された。
- 8) この調査を通じて、科学的野鳥観察のノウハウが専門家から町民に伝承されたことも付記したい。
- 9) 亜炭廃坑と同様、いずれ土で覆われて地下の存在になる産業廃棄物が、将来どのような挙動をするのか、専門家でも予測はできない。産業廃棄物の処分は一時的には町に産廃マネーをもたらすが、地下に埋められた廃棄物が有害物質を排出しつづけるとすれば、これもまた、後の世代にとって「負の遺産」になるのは間違いない。
- 10) すでに東京都や横浜市などに、このような例がある。
- 11) 住民投票運動や環境保護運動に中心的に関わった岡本隆子や菟橋まゆみによれば、「自治会は変わっていない」（岡本 081207）。『モノが言えるようになった』のは住民投票の頃の一時的な話（菟橋 090613）のことである。
- 12) 2010（平成22）年11月17日には、御嵩町内の別の地で、寿和工業とは別の業者が、医療系産業廃棄物の処理施設の建設を計画していることが明らかになった。これに対しては、計画を疑問視する旨を町長が早速表明したものの、今後は不透明である。この事実も、「産廃処理場問題」を経験した後の御嵩町の地域振興のあり方について、住民の間でいまだ十分な合意形成ができていないことと関連しているように思われる。
- 13) 2010（平成22）年10月20日には、御嵩町の住宅地で、これまでで最大規模の陥没が発生した。「負の遺産」を背負い続けている実態が、改めて明らかになった。

参考文献

- 朝日新聞名古屋社会部、1997a、『町長襲撃——産廃とテロに揺れた町』風媒社
朝日新聞名古屋社会部、1997b、『ドキュメント住民投票——「産廃ノー！」御嵩町民の決意』風媒社
今井一、2000、『住民投票——観客民主主義を超えて』岩波書店
成元哲、1998、『リスク社会』の到来を告げる住民投票運動——新潟県巻町と岐阜県御嵩町の事例を手がかりに、『環境社会学研究』4
田中保ほか、1997、『木曽川を守る 岐阜県御嵩町からの発信』実践社
御嵩町教育委員会町史編さん室、2006、『御嵩町史 通史編 現代』

柳川喜郎, 2009, 『襲われて——産廃の闇, 自治の光』岩波書店

追記 本稿を脱稿した後の2011(平成23)年3月28日に, 寿和工業は「計画地」を無償で岐阜県に寄付する旨を申し入れた。「次のステップ・方向性へ向けての話し合いの場」の構築が, いよいよ急務である。

(柳川喜郎: 前御嵩町長)

(山崎仁朗: 岐阜大学)